

Písemná příprava

Název předmětu: Financování a ekonomické řízení

Garant předmětu: Prof. PhDr. Miroslav Krč, CSc.

Zpracovala: mjr. Ing. Blanka Adámková, Ph.D.

**Téma: T1 Realizace a průběh rozpočtového roku
 – vyžití finančních prostředků**

Vzdělávací cíl:

Cílem tohoto tématu je seznámit vás se systémem tvorby rozpočtu rezortu MO ČR jako celku se zaměřením na jednotlivé prvky tohoto procesu, jejich propojenost a funkčnost. Následně se budeme zabývat systémem rozpočtování u nákladového střediska.

Obsah:

Úvod

1. Rozpočet rezortu MO
2. Rozpočtování v rezortu MO
3. Rozpočtový proces rezortu MO
4. Popis jednotlivých fází tvorby rozpočtu rezortu MO ČR
5. Cílově orientované rozpočtování
6. Cílově orientovaná struktura rozpočtu
7. Návrh rozpočtu nákladového střediska
8. Čerpání rozpočtu nákladového střediska
9. Racionalizace procesu rozpočtování

Závěr

ÚVOD

V tomto tématu se budeme věnovat popisu základů systému rozpočtování rezortu Ministerstva Obrany České republiky. Objasníme si nově zavedenou metodou rozpočtování, cílově orientované rozpočtování. Dále si popíšeme rozpočtování nákladového střediska a analyzujeme proces tvorby návrhu rozpočtu. Ozřejmíme si možné způsoby racionalizace procesu rozpočtování.

1. Rozpočet rezortu MO

Rozpočet rezortu MO lze obecně definovat jako centralizovaný fond finančních prostředků. Tento rozpočet je součástí státního rozpočtu, jehož tvorbu, rozdělování a užívání mají ve své pravomoci vládní orgány. Rezort MO ČR plní své základní úkoly a cíle právě za pomoci finančních zdrojů z rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR).

Dalším možným vymezením rozpočtu je to, že ho lze chápat jako nástroj plánování. Rozpočet MO ČR představuje určitý typ zpracovaného plánu ve formě rozpisu očekávaných příjmů a výdajů na jeden rok, který by měl sloužit ke kontrole shody mezi množstvím získaných a vydaných finančních prostředků. Rozpočet rezortu MO je výchozím dokumentem pro krátkodobé finanční plánování a to až do úrovně NS.

Proces tvorby rozpočtu rezortu MO ČR prošel dlouhodobým vývojem, svou dnešní podobu získal především ze systému „Systém plánování, programování a rozpočtování“ (SPPR). Tento systém nebyl nikdy komplexně do rezortu MO zaveden, avšak podstatné prvky systému byly zavedeny a pozměněné formě přetrvávají dodnes. Primárně bylo důležité zavedení provázanosti věcného plánování a plánování finančních prostředků, jelikož rozpočtování vychází ze střednědobého plánu.

2. Rozpočtování v rezortu MO

Důležité pro tuto podkapitolu je jasná definice rozpočtování, definice vychází z RMO č.72/2012, kde je rozpočtování popsáno následovně: *„Rozpočtový proces je souhrn opatření a postupů jednotlivých rozpočtových kompetentů, kterými dochází k alokaci peněžních prostředků kapitoly, změnám této alokace a jejímu hodnocení ve vztahu k dosahování stanovených cílů.“*¹ Základní legislativa, která se využívá pro oblast rozpočtování v rezortu MO, se dělí na vnější a vnitřní.

¹ Čl. č. 9 RMO č. 72/2012, *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Ministerstva obrany, 2012. Praha: Ministerstvo obrany, 2012, s. 37. Čj. 306-17/2012-SE MO.

Vnější legislativou se rozumí:

- Zákon č. 218/2000 Sb. *rozpočtová pravidla*, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 320/2001 Sb. *o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů*, ve znění pozdějších předpisů,
- Vyhláška č. 560/2006 Sb., *o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku*,
- Vyhláška č. 165/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura údajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a termíny jejich předkládání,
- Vyhláška č. 415/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu,
- Metodická pomůcka MF pro cílově orientované rozpočtování.

Vnitřní legislativa potom je:

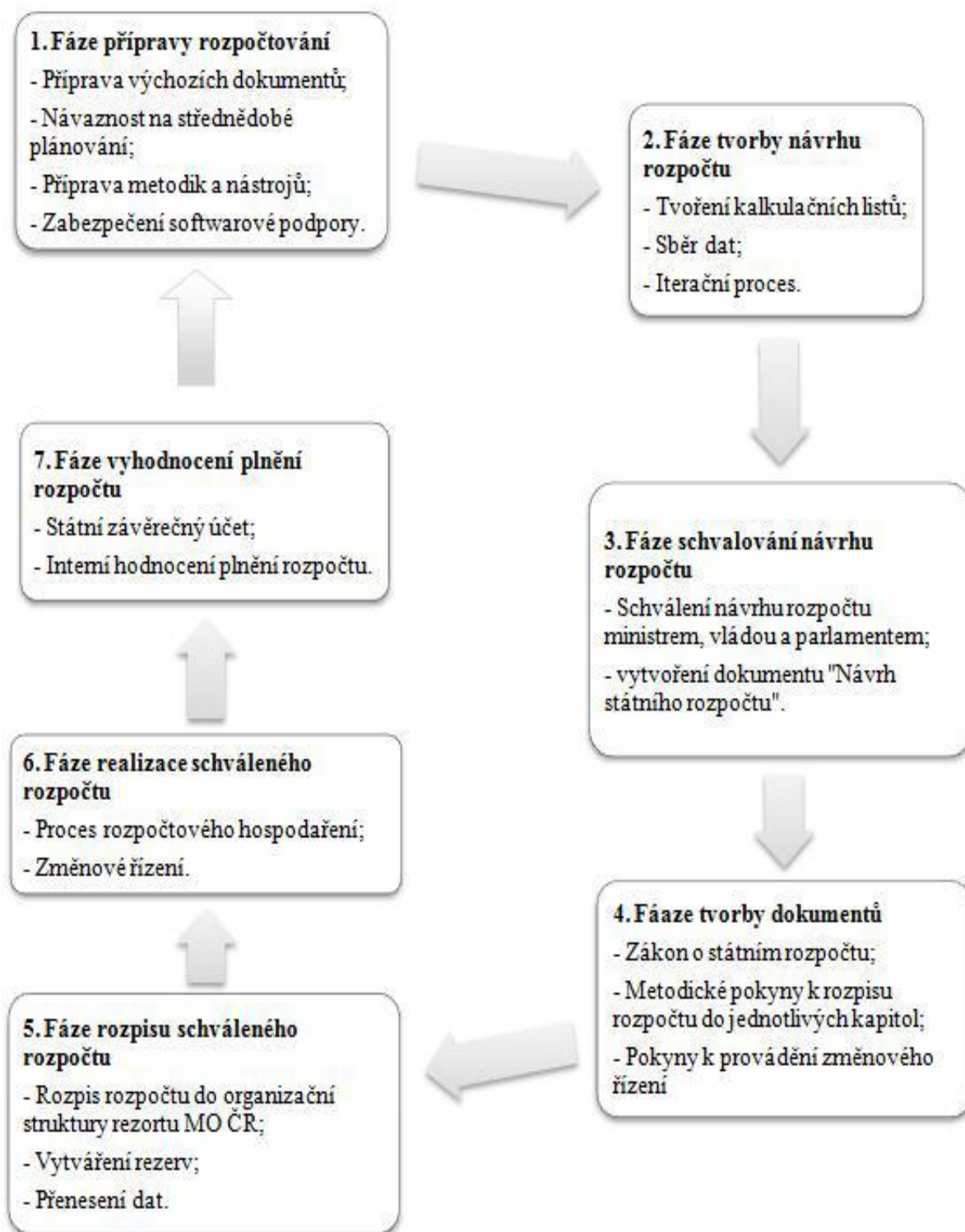
- RMO č. 72/2012, Finanční řízení a finanční zabezpečení (Čj. 306-17/2012-SE MO),
- RMO č. 24/2010 Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany,
- Zásady cílově orientovaného rozpočtování (COR) u Ministerstva obrany (Čj. 132-1/2010- 8201),
- Zásady cílově orientovaného plánování (COP) u Ministerstva obrany (čj. 1421-3/2010- 8201),
- Aktualizovaný Střednědobý plán činnosti a rozvoje na léta 2009 až 2014.

Proces rozpočtování a vlastní sestavení státního rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR), je dáno legislativou. Má ustálenou formu postupů a jednotlivých fází, které předchází vzniku rozpočtu. Jednotlivé fáze a schéma těchto fází, je popsáno dále.

3. Rozpočtový proces rezortu MO

Na níže zobrazeném diagramu, jsou znázorněny jednotlivé fáze rozpočtování, které jsou důležité při tvorbě rozpočtu kapitoly MO a státního rozpočtu.

Obrázek 3 Fáze rozpočtování v rámci rezortu MO



Zdroj: NEČAS, Kamil. Rozpočtování u nákladového střediska AČR s využitím informačních technologií. Bakalářská práce. Brno: Univerzita obrany, 2011. Vedoucí práce pplk. Ing. Petr Musil.

4. Popis jednotlivých fází tvorby rozpočtu rezortu MO ČR

V této části budeme charakterizovat popis a význam jednotlivých fází rozpočtování uvedených výše, budeme se však zabývat pouze stručný výčet informací.

Fáze přípravy rozpočtování

Tato fáze přípravy procesu rozpočtování je zahajována v měsíci dubnu daného rozpočtového roku. Její náplní je:

- Zabezpečení vstupních dokumentů a analytických prací, které slouží k zajištění datového vstupu střednědobého plánu do krátkodobého plánování,
- Číselník plánovaných cílů, který je aktualizovaný pro příslušný rozpočtový rok,
- Rozpočtové počty osob a finanční limity pro jmenovité a významné akce,
- Dochází k upgradu (aktualizaci) softwarového vybavení,
- Aktualizaci finančních standardů pro kalkulaci výdajů a zpracovávání číselníků,
- Provedení školení jednotlivých účastníků rozpočtování, a to jak po stránce uživatelské,
- Dochází aktualizaci a následnému vydání příloh k odbornému nařízení pro příslušný rozpočtový rok.²

Fáze tvorby návrhu rozpočtu

V období měsíců května až června příslušného rozpočtového roku, při tvorbě *Návrhu státního rozpočtu* provádí účastníci rozpočtování kalkulace výdajů a příjmů státního rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR), tyto kalkulace probíhají pomocí subsystému SNR, který obsahuje moduly CKR, PKR, ROZ a BAR. Následuje upřesnění výše peněžních prostředků k plnění plánovaných cílů a úkolů, stanovení příspěvků a dotací, posuzování dokumentace programů reprodukce majetku, dokumentace programů činnosti, investičních záměrů a na závěr schvalování této dokumentace.³

Zpracovávají se data za jednotlivé oblasti výdajů a také se zpracovávají návrhy rozpočtů jednotlivých NS, provádí se kontrola správnosti a úplnosti provedených kalkulací, jedná se tedy o analýzu dat a kontrolu to zda jsou dodržovány závazné finanční limity.

² Čl. č. 59, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009, 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.

³ Tamtéž, viz ref. 2.

Fáze schvalování návrhu rozpočtu

Proces schvalování návrhu rozpočtu resortu MO ČR probíhá v období měsíců června až září daného rozpočtového roku. Kalkulace jsou zakončeny vypracováním agregovaných sestav za jednotlivé programy činnosti dle struktury programů, sestav za kapitolu 307 (MO ČR) pro přípravu návrhu rozpočtu pro MF ČR podle jednotlivých výdajových bloků a výdajových okruhů dle cílů a stanovených metrik jejich hodnocení a sestav *Plánu příjmů* a *Plánu bezúplatných převodů* na příslušný rozpočtový rok. Pořízené sestavy a data jsou výchozím podkladem pro další proces iterace.⁴

Dále se provádí kontrola dat v modulu PKR (podpora kalkulace rozpočtu), z kterého jsou data následně importována do modulu BAR (balancování rozpočtu), který slouží k následnému balancování návrhu státního rozpočtu kapitoly MO ČR. Na vládní a mezirezortní úrovni se projednávají a zároveň stanovují závazné ukazatele státního rozpočtu kapitoly MO ČR, závěrem dochází ke zpracování podkladů pro vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR. Probíhá balancování a především další iterační procesy v kompetenci hlavních správců rozpočtu (HSDR) a správců dílčích rozpočtů (SDR). Výsledkem je poté zpracování kapitolního sešitu.

V rozmezí měsíců září a listopad daného rozpočtového roku dochází ke zpracování *Návrhu státního rozpočtu kapitoly MO*, který je schválen ministrem obrany, vládou a také parlamentem. Zároveň probíhají v tomto období konzultace členů Výboru pro obranu a bezpečnost poslanecké sněmovny parlamentu ČR (VOB PS ČR) s určenými pracovníky MO ČR.

Fáze tvorby dokumentů

V měsíci listopadu příslušného rozpočtového roku začíná proces tvorby dokumentů, který končí v lednu. Jakmile jsou zpracovatelé dílčích rozpočtů seznámeni s návrhem rozpočtu, dochází k vlastnímu vydání základních dokumentů procesu rozpočtování. Bez těchto dokumentů nemůže být zahájena další fáze, kterou je vlastní rozpis rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR). Po ukončení balancování je provedena konečná verifikace a kontrola dat a zpracovává se konečná verze státního rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR) ve struktuře údajů rozpočtové a účetní věty.⁵

⁴ Čl. č. 59, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009, 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.

⁵ Čl. č. 59, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009, 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.

Fáze rozpisu schváleného rozpočtu

Koncem ledna a začátkem února dochází k provedení rozpisu státního rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR) na stanovená NS. Dále jsou jednotlivým NS a Agentuře finanční (AF) sděleny závazné výše finančních prostředků. Koncem února se provádí kompletní rozpis rozpočtu do organizační struktury rezortu MO ČR.

Fáze realizace rozpočtu

V období od ledna až do prosince probíhá řízený proces rozpočtového hospodaření. Během celého období probíhají změnové řízení, průběžně se hodnotí plnění rozpočtu a dochází k plnění mnoha úkolů, které jsou v kompetenci, jak náčelníka ekonomické služby (NES), tak i jednotlivých pracovníků ekonomické skupiny.

Fáze vyhodnocení plnění rozpočtu

Počátkem roku dochází k vyhodnocení plnění státního rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR) za předchozí kalendářní rok. Vyhodnocení se provádí dle pokynů MF ČR pro zúčtování finančních vztahů se státním rozpočtem a zároveň dle pokynů k vypracování závěrečného účtu za minulý kalendářní rok.

Obrázek 4 Časový harmonogram tvorby rozpočtu

P.č.	Činnost	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
1.	Zpracování dokumentace výdajových prvků					30.										
2.	Zpracování dokumentace Podmnožin výdajových prvků						30.									
3.	Zpracování dokumentace Množin výdajových prvků							15.								
4.	Vyplnění údajů do SW pro přípravu návrhu státního rozpočtu															
5.	Úprava návrhu státního rozpočtu podle údajů z MF ČR															
6.	Proces tvorby rozpočtu - kapitoly 307 MO a aktualizace dokumentací podle jeho výstupů															
7.	Zpracování konečné verze návrhu státního rozpočtu a konečné verze dokumentací Množin/ podmnožin a programových prvků															
8.	Aktualizace dokumentací činnosti podle rozpisu rozpočtu															
9.	Vyhodnocení dokumentace činnosti (vždy za uplynulý rok)															
10.	Úprava a zpracování dokumentace výdajového prvku, Množiny výdajových prvků a Podmnožiny výdajových prvků na 1+2 roky v rámci aktualizace SdP															

Zdroj: Harmonogram činnosti při zpracovávání a schvalování dokumentací programů/podprogramů činnosti a rozvoje. Praha: Ministerstvo obrany, 2010. Příloha č. 3 k Čj. 132-1/2010-8201.

5. Cílově orientované rozpočtování

K 1. lednu 2009 nabyla účinnosti vyhláška č. 415/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu. Na základě této vyhlášky se začalo rozpočtovat dle metodiky cílově orientovaného rozpočtování (COR) a to nejenom v rezortu MO ČR, ale i v ostatních součástech veřejné správy. Dle nových pravidel se poprvé sestavoval rozpočet pro rok 2010.⁶

Pojem COR se používá ve dvou základních významech. První je širší pojetí, můžeme si pod ním představit systém řízení zdrojů. Druhé pojetí je užší, kdy se jedná o rozpočtovou metodu a tímto se budu zabývat dále. Podstatou COR je tedy optimalizovaná alokace zdrojů.

Každý rezort je s ohledem na působnosti dané kompetenčním zákonem poskytovatelem příslušných veřejných služeb, které jsou poskytovány s ohledem na identifikované veřejné potřeby.

⁶ Ministerstvo financí ČR [online]. c2005 [cit. 2011-03-29]. Manuály. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vyhlasaky_44707.html?year=2009>.

COR je takovým systémem řízení zdrojů, který umožňuje transformovat identifikované veřejné potřeby do podoby cílů daného rezortu a tyto cíle rozpočtově krýt s ohledem na jejich priority a omezené zdroje.⁷

COR je nový přístup k rozpočtování, který má sloužit k tomu, aby bylo možné odpovědět na otázku: „Čeho se má dosáhnout, jakým způsobem a s jakou sumou peněz“. Hledat odpověď na tuto otázku znamená:

- Uvědomit si poslání dané instituce a přínosy její činnosti pro veřejnost a stát (stanovení obecných cílů včetně časového horizontu).
- Zanalyzovat činnosti, zjistit jejich účel a čím přispívají k vytyčeným cílům, a tím vytvořit jejich sourodé celky (definice struktury výdajových bloků a podrobnějšího členění).
- Přiřadit k těmto činnostem výdaje (přiřazení výdajů k výdajovým blokům a podrobnějšímu členění).⁸

6. Cílově orientovaná struktura rozpočtu

Jedná se o strukturu rozpočtu, kterou stanovuje správce rozpočtu na základě interní analýzy činností, které správce kapitoly vykonává v rámci své působnosti, vyplývající z kompetenčního zákona nebo zákonů souvisejících s činností kapitoly. COSR určuje počet výdajových bloků a jejich podrobnější členění. V COSR jsou rovněž stanoveny odpovědnosti příslušných funkcionářů za plnění cílů/úkolů a hospodaření s prostředky státního rozpočtu. COSR schvaluje MF ČR.⁹

COSR je tvořena z následujících úrovní:

- výdajový blok,
- výdajový okruh,
- množina výdajových prvků/aktivit,
- podmnožina výdajových prvků/aktivit,
- výdajový prvek/aktivita.

⁷ OCHRANA, František. *Cílově orientované rozpočtování – stav a perspektivy jeho uplatnění v rezortu Ministerstva obrany. Vojenské rozhledy* [online]. 2010, č. 3, [cit. 2010-03-15]. Dostupný z: <<http://www.army.cz/assets/multimedia-a-knihovna/casopisy/vojenske-rozhledy/vr-3.pdf>>.

⁸ KRTIL J., *Cílově orientované rozpočtování*, Presentace, Praha 2010.

⁹ Čl. č. 5.7, *ZÁSADY implementace cílově orientovaného rozpočtování (COR) u Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2010. 49 s. Příloha č. 1 k čj. 80-34/2010-8201.

7. Návrh rozpočtu nákladového střediska

Tato fáze procesu rozpočtování na úrovni rezortu MO ČR byla popsána v předchozích částech, NS se této fáze účastní většinou začátkem měsíce května a to na základě nařízení nadřízeného stupně. Dle metodiky ke zpracování návrhu rozpočtu, je NS základním prvkem rozpočtování a dále: *„Je subjektem rozpočtového procesu při sestavování návrhu státního rozpočtu kapitoly MO, které provádí kalkulace příjmů a výdajů v příslušném modulu pro pořízení, sběr a zpracování dat potřebných pro přípravu a návrh rozpočtu a za které je vedeno účetnictví.“*¹⁰ Velitel NS (náčelník, ředitel) a jím pověřená osoba je odpovědná za vlastní rozpočtování nezbytných výdajů pro finanční zabezpečení jemu stanovených úkolů (cílů).

Návrh rozpočtu NS sestavují účastníci rozpočtování tj. za oblast finančního zabezpečení osob a jejich náležitostí je to NES a za oblast materiálního zabezpečení a zabezpečení služeb, je to náčelník logistiky. Při sestavování návrhu rozpočtu výše zmínění účastníci rozpočtování vycházejí především z dokumentů jako je střednědobý plán a záměr ročního plánu NS. Mezi další zdroje informací pro proces rozpočtování se používají data z minulých období. Základní metodickou pomůckou, která musí být všemi účastníky rozpočtování dodržován, je *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v rezortu Ministerstva obrany*. V tomto nařízení jsou stanoveny pravidla, postupy, úkoly a povinnosti účastníků rozpočtování při sestavování návrhu rozpočtu a střednědobého výhledu.

Vlastní sestavení návrhu rozpočtu se realizuje kalkulacemi rozpočtových prostředků. Jedná se o sestavování kalkulačních listů. Výši finančních prostředků určují účastníci rozpočtování, avšak musí brát zřetel na priority výdajových oblastí. V první řadě se kalkulují mandatorní výdaje, poté výdaje na zajištění nejdůležitějších cílů a nakonec až výdaje na zkvalitnění života NS.

Výchozím omezujícím pravidlem pro provádění kalkulací zní: *„kalkulace příjmů a výdajů na příslušný rozpočtový rok a dva následující roky se provádí maximálně do výše limitů stanovených pro zpracování návrhu státního rozpočtu kapitoly MO a střednědobého rozpočtového výhledu“*.¹¹ Při určování výše limitů za dílčí oblasti rozpočtu se vychází ze střednědobého plánu. Vlastní kalkulace se v modulu PKR provádějí s pomocí finančních standardů. *„Finanční standard (FS) je centrální plánovací norma, kterou se v rozpočtovém procesu regulují rozpočtové výdaje státního rozpočtu*

¹⁰ Čl. č. 8, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009. 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.

¹¹ Čl. č. 47, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009, 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.

kapitoly MO podle nezbytných potřeb a v závislosti na výši zdrojů. Vyjadřuje výši finančních prostředků ve vztahu k měrné jednotce (výkon, osoba, časové období apod.).“¹²

Správce kapitoly stanovuje před zahájením zpracování podkladů pro návrh rozpočtu nebo střednědobého výhledu limity běžných výdajů pro oblast ostatních běžných výdajů jednotlivým správcům výdajových bloků, výdajových okruhů a limity pro zpracovatele výdajových oblastí. Jednotlivý správci výdajových okruhů na základě těchto stanovených limitů přidělují limity za pomoci modulu PKR účastníkům, kteří zpracovávají návrh rozpočtu nebo střednědobý výhled ve své podřízenosti za oblast ostatních běžných výdajů.

První etapa musí být provedena v termínu do 10 kalendářních dnů od zahájení kalkulací, v této etapě se provádí rozpad limitů v modulu PKR do NS. Druhá etapa začíná rozdělením limitů do NS, které jsou poté on-line propojeny do modulu VEP, kde se rozpracují v rámci limitů cíle až do úrovně NS, tj. do rozpočtového cíle NS. Tato etapa musí být provedena do 10 kalendářních dnů od ukončení 1. etapy. Po rozpracování cílů do úrovně NS se automaticky tyto cíle on-line zobrazí v modulu PKR, dále na základě této informace z modulu PKR je zahájena kalkulace výdajů v tomto modulu. V modulu PKR je automaticky zabezpečeno u limitů stanovených do úrovně NS navázání výdajů na komodity. Účastník zpracování návrhu rozpočtu nebo střednědobého výhledu zabezpečí soulad finanční náročnosti cíle nakalkulovaného v modulu PKR a naplánovaného v modulu VEP.¹³

K zabezpečení zpracování návrhu rozpočtu nebo střednědobého výhledu v oblasti příjmů a běžných výdajů, které jsou kalkulovány ve vazbě na rozpočtové počty, stanoví Sekce personální Ministerstva obrany (SP MO) před zahájením zpracování podkladů rozpočtové počty osob rezortu MO ČR ve struktuře dle regulace MF a do úrovně NS na příslušný rok a dva následující roky. V rámci těchto stanovených počtů osob SP MO zohlední schválené a plánované organizační, mobilizační a dislokační změny (OMDZ).

Účastníci zpracování návrhu rozpočtu nebo střednědobého výhledu jsou povinni prioritně kalkulovat výdaje povinné, vyplývající ze zákonů a dalších obecně platných norem, mezinárodních smluv a výdaje vázané smluvními závazky. Nadřízené orgány až do úrovně správců množiny výdajových prvků odpovídají za kontrolu údajů a provádí verifikaci předložených dat.

¹² Čl. č. 11, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009, 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.

¹³ Čl. č. 35, *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2010, 31 s. Čj. 80-34/2010-8201.

Správci číselníků realizují před samotným zpracováním podkladů pro návrh rozpočtu nebo střednědobého výhledu aktualizaci číselníků pro vlastní sestavení návrhu státního rozpočtu kapitoly 307 (MO ČR). Pokud dojde v průběhu zpracování ke změně číselníků, provedou věcně odpovědní správci číselníků a následně správci množiny výdajových prvků cestou Odboru rozpočtu sekce ekonomické Ministerstva obrany (OR SE MO) úpravy těchto číselníků a příslušných dat v průběhu balancování návrhu rozpočtu. Analogicky se postupuje i při změně závazných ukazatelů.

8. Čerpání rozpočtu nákladového střediska

V průběhu ledna až března (na začátku rozpočtového roku) obdrží NS nařízení k realizaci rozpočtu. Tímto nařízením se ukládá NS povinnost vypracovat plán čerpání decentrálních finančních prostředků na předem stanovený limit finančních prostředků a to v oblasti ostatních běžných decentrálních výdajů. NS zpracovává plán jak za čtvrtletí, tak i za celý rozpočtový rok s důrazem na lineární čerpání finančních prostředků v průběhu roku, dodržování priorit čerpání výdajů a zásad hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (3E).

9. Racionalizace procesu rozpočtování¹⁴

V této části přednášky jsou popsány problémy rozpočtového procesu za jednotlivé oblasti. K odhalení těchto nedostatků byla použita metoda deduktivní kauzální analýzy. Vždy je zde popsán problém a následně jeho možné řešení.

Informační systémy

I přesto, že IS v rámci rezortu MO ČR prošly dlouhodobým vývojem, stále mají určité nedostatky:

Primárním problémem je zadávání **tvorby IS**. Jelikož správně zvolené zadání je jednou z klíčových činností, která předchází vlastní tvorbu IS. Každý systém v rámci rezortu MO ČR vznikne, tak má plně propojenou hierarchii, dále každý modul je propojen a integrován v rámci IS. Avšak pokud se systémy doplňují a upravují bez správného zadání, jak k tomu dochází v rezortu MO ČR, pomalu mizí určitá propojenost a systémy mění hierarchii z plně propojené na hvězdicovou. Přitom řešením tohoto

¹⁴ NEČAS, Kamil. *Rozpočtování u nákladového střediska AČR s využitím informačních technologií*. Bakalářská práce. Brno: Univerzita obrany, 2011. s. 31-35. Vedoucí práce pplk. Ing. Petr Musil.

problému je pouze správně vypracované zadání s ohledem na dodržení stávající propojenosti a integrity IS.

Jednotlivé **IS v rámci rezortu MO ČR**, vznikaly samostatně a nezávisle na sobě, proto tu chybí určitá **integrace a propojenost**. Tyto IS mají vlastní strukturu, pracují s informacemi různého utajení a mají vlastní správu. Avšak tendence v oblasti vývoje IS jsou opačného rázu. Směřují k určité integraci všech rezortních IS do jediného průřezového IS. Průřezový informační systém Ministerstva obrany (PRIS MO) je logickým důsledkem na výše uvedené nedostatky IS v rezortu MO ČR a také na trendy rozvoje IS. PRIS MO by byl celoplošný IS, který by postupně integroval funkcionalitu stávajících IS v rezortu MO ČR, poskytoval by společné aplikační služby v jednotném prostředí a přes jednotné rozhraní. Zavedením tohoto systému by byla odstraněna neefektivita, jelikož by došlo ke sloučení systému řízení, správy a údržby jednotlivých systémů. Ačkoliv o PRIS MO se uvažuje již od roku 2003, stále tento IS existuje pouze na papíře a se stále menším rozpočtem rezortu, je jeho zavedení v nedohlednu.

Určitým problémem je také **stabilita jednotlivých modulů ve FISu**, ale také stabilita celého IS. Při větším počtu uživatelů dochází ke zpomalení celého systému a tento jev je doprovázen pádem jednotlivých modulů. Tento jev je zapříčiněn jednak velkým počtem uživatelů, ale především také tím, že zadání tohoto systému bylo nastaveno na menší uživatelskou základnu a tím dochází k přetěžování celého IS. Řešením by měla být celková optimalizace celého FISu a jednotlivých modulů. Dále ke zrychlení chodu celého systému by pomohlo zlepšení hardwarové stránky, nakoupení nových serverů, anebo úprava stávajících serverů.

Dalším nedostatkem je to, že dochází pouze k pomalému nebo prakticky žádnému **rozvoji IS**. Na stávající systémy se nabalují pouze nové moduly, avšak celkově jádro systému zastarává a dochází pouze k malým aktualizacím, které jsou nedostatečné, jelikož oblast IT se vyvíjí velice rychle a neustále dochází k určitým inovacím. Řešením by mohli být větší investice do IT a funkční plán aktualizací nebo rozvoje IS.

IT a ani **IS** nefungují sami od sebe, potřebují určitou lidskou obsluhu. Avšak pro správnou funkčnost je potřeba mít **proškolený a znalý personál**, bohužel v rezortu MO ČR s odlivem finančních prostředků z rozpočtu, klesá počet školení k jednotlivým IS a jejich modulům. Řešením by mohlo být zúžení uživatelské základny a zároveň zkvalitnění přípravy uživatelů. Také by se mohla zvýšit četnost jednotlivých školení.

Proces rozpočtování v rezortu MO ČR

V roce 2010 na popud MF byla zavedena do rezortu MO ČR do procesu rozpočtování nová **metoda COR**. I když COR by měl řešit, čeho se má dosáhnout, jakým způsobem a s jakou sumou peněz, bohužel jedná se pouze o výdaje, avšak pro stanovení nákladů na určitou vojenskou činnost, tak i zvýšení efektivity a hospodárnosti při hospodaření se zdroji, míněno materiálními, lidskými a finančními, které jsou rezortu obrany svěřeny, je potřeba sledovat náklady, určitým řešením by mohlo být do budoucna zavedení manažerského účetnictví.

Určitým problémem je také to, že řídicí pracovníci neznají **zdrojovou náročnost** (nákladovost) svých **rozhodnutí** a stanovují i takové úkoly, které nelze vzhledem k omezeným zdrojům realizovat, úkoly jsou poté plněny pouze do výše finančního limitu bez ohledu na stupeň dosažení cíle. Stejně jako v předchozím odstavci řešením by mohlo být zavedení manažerské účetnictví.

Rozpočtování nákladového střediska

Při sestavování návrhu rozpočtu NS lze jmenovat tyto problémy:

Prakticky **neexistuje měřitelnosti ukazatelů 3E**, to ovlivňuje vlastní činnost účastníků rozpočtování za NS, chybí určitá osobní zainteresovanost na plnění stanovených úkolů a zároveň i určitá motivace, která by vedla ke kvalitním výsledkům. I když byl zaveden modul PEF – Podklady efektivity a modul HEF – Hodnocení efektivity, stejně bez odpovídajících dat tyto moduly jsou prakticky nefunkční, tato data respektive informace by mohlo zajistit manažerské účetnictví, jak bylo zmíněno v předchozí podkapitole.

Existuje určitá **disharmonie mezi věcným a finančním plánováním** rozpočtových prostředků.

Při tvorbě návrhu rozpočtu NS dochází k nadhodnocování při **kalkulování rozpočtových prostředků**, které jsou většinou zapříčiněny určitými nedostatky v předchozích fázích plánování, anebo chybně nastaveným zdrojovým rámcem. Tyto nedostatky z části eliminují finanční standardy, kde je předem stanovena kalkulovatelná částka. Řešením by byla zainteresovanost osob na plnění daných cílů a zároveň i určitá motivace.

Dalším z mnoha problémů je to, že dochází k velkému počtu chyb při **vytváření kalkulačních listů na NS** (praporů). Mezi primární příčiny lze zařadit to, že se velmi často mění osoby, které jsou účastníky procesu rozpočtování.

Určitým problémem je také nevyhovující **spolupráce mezi jednotlivými účastníky rozpočtování**. Jedná se o problémy v komunikaci na NS a to mezi ekonomickou a logistickou skupinou, ale také mezi nákladovým střediskem (prapor) a nadřízenou složkou, která se účastní rozpočtování.

Co se týká zpracování **ročního plánu NS**, tento plán vychází ze střednědobého plánu, ročního plánu rezortu a záměru ročního plánu NS. Jsou-li tedy v předešlých krocích nějaké nedostatky nebo nepřesnosti, přenášejí se také do tohoto plánu.

Pokud by NS dodržovali **základní zásady při zpracování plánu čerpání finančních prostředků**, které lze najít v nařízení k realizaci rozpočtu, nenastávají v tomto procesu tvorby plánu žádné nedostatky. Mezi základní zásady lze zařadit **zabezpečení lineárního čerpání finančních prostředků** v průběhu roku, **priority čerpání výdajů**, **zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (3E)** při čerpání výdajů.

ZÁVĚR

V tomto tématu jsme si popsali stávající stav procesu rozpočtování, a to na úrovni rezortu i NS. K pochopení jednotlivých vazeb v oblasti rozpočtování je důležité mít povědomí o celku i jeho dílčích částí. Zabývali jsme se tedy tvorbou rozpočtu resortu MO ČR a následně rozpočtováním nákladového střediska.

Dále jsme zaměřili svou pozornost na racionalizaci procesu rozpočtování. Aby bylo možné racionalizovat nějaké chování, je třeba odhalit nejzávažnější nedostatky. Mezi hlavní nedostatky procesu rozpočtování patří nezavedení základních ekonomických ukazatelů, nesoulad mezi věcným a finančním plánováním, nevhodné nakládání s finančními prostředky. Mezi nedostatky z oblasti IT lze zařadit, nekompatibilitu jednotlivých IS v rezortu MO ČR, s tímto nedostatkem zároveň souvisí nezavedení průřezového IS (PRIS MO) a dále pomalý rozvoj a zdoluhavé aktualizace IS a jejich modulů.¹⁵

¹⁵ NEČAS, Kamil. *Rozpočtování u nákladového střediska AČR s využitím informačních technologií*. Bakalářská práce. Brno: Univerzita obrany, 2011. s. 36. Vedoucí práce pplk. Ing. Petr Musil.

Literatura:

Základní:

- RMO č. 72/2012, *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Ministerstva obrany, 2012. Praha: Ministerstvo obrany, 2012, s. 37. Čj. 306-17/2012-SE MO.
- *Odborné nařízení pro zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého rozpočtového výhledu v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2009, 76 s. Čj. 35-13/2009-8201.
- *Harmonogram činnosti při zpracovávání a schvalování dokumentací programů/podprogramů činnosti a rozvoje*. Praha: Ministerstvo obrany, 2010. Příloha č. 3 k Čj. 132-1/2010-8201.
- *ZÁSADY implementace cílově orientovaného rozpočtování (COR) u Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2010. 49 s. Příloha č. 1 k čj. 80-34/2010-8201.
- KRTIL J., *Cílově orientované rozpočtování*. Presentace. Praha 2010.
- OCHRANA, František. *Cílově orientované rozpočtování – stav a perspektivy jeho uplatnění v resortu Ministerstva obrany*. Vojenské rozhledy [online]. 2010, č. 3, [cit. 2010-03-15]. Dostupný z: < <http://www.army.cz/assets/multimedia-a-knihovna/casopisy/vojenske-rozhledy/vr-3.pdf>>.

Doporučená:

- KAPLANOVÁ, Gabriela. *Věcné a finanční plánování na úrovni nákladového střediska*. Bakalářská práce. Brno: Univerzita obrany, 2010. 66 s. Vedoucí práce Ing. Aleš Olejníček, Ph.D.
- NEČAS, Kamil. *Rozpočtování u nákladového střediska AČR s využitím informačních technologií*. Bakalářská práce. Brno: Univerzita obrany, 2011. 44 s. Vedoucí práce pplk. Ing. Petr Musil.

Úkoly pro samostatnou práci:

1. Umět vysvětlit pojem rozpočtový proces resortu Ministerstva obrany.
2. Umět objasnit definici rozpočtování.
3. Vědět, která základní legislativa upravuje proces rozpočtování a to vnitřní i vnější.
4. Vyjmenovat a vysvětlit jednotlivé fáze rozpočtování v rámci resortu MO.
5. Umět vysvětlit cílově orientovanou strukturu rozpočtu (CORS).
6. Vyjmenovat z jakých úrovní je tvořena cílově orientovaná struktura rozpočtu (CORS).
7. Objasnit pozici nákladového střediska jako subjektu rozpočtového procesu.